



ACTUALITÉS
Finances,
Fonction Publique,
Etat civil, Police,
Urbanisme...

FICHE TECHNIQUE
Le déneigement

MAIRIE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DOSSIER

Le conseil municipal... ...mode d'emploi

Le retour des vacanciers, la rentrée scolaire qui se profile... c'est officiel, l'été touche à sa fin. Il s'agit donc de la meilleure période pour consacrer notre fiche technique au déneigement des voies. Plus précisément, cette fiche vous présentera un modèle de convention à conclure avec le(s) agriculteur(s) de votre commune. En effet, tout le monde garde en mémoire la rigueur de l'hiver dernier et le fait que de nombreuses communes se sont retrouvées coupées du reste du département, les routes pour sortir de la commune étant totalement enneigées. Pour certaines, le « retour à la civilisation » est intervenue grâce l'action volontaire (et parfois bénévole) des agriculteurs. Aussi, pour ne pas revivre les mêmes situations que l'hiver dernier, et pouvoir intervenir le plus rapidement possible, nous vous conseillons de préparer dès à présent les modalités de ces interventions. Et cette préparation passe par la conclusion d'une convention entre votre commune et le ou les agriculteurs volontaires avec notamment une clause qui énonce les conditions déclenchant le recours au service de déneigement. Cette période est également intéressante pour rappeler, dans notre dossier, les règles de vie et de gestion d'un conseil municipal. L'été 2011 correspond en effet au milieu de votre mandat de maire, période idéale pour faire le point sur la vie de votre assemblée délibérante et ainsi corriger, le cas échéant, des erreurs de gestion. Mais plus généralement, la fin de l'été pour l'Union des maires de l'Oise annonce de nouvelles sessions de formation mais surtout nos activités statutaires, à savoir notre Assemblée Générale et le congrès des maires à Paris. Vous pouvez, dès à présent, noter dans vos agendas ces deux activités : le 15 octobre à Beauvais pour notre assemblée et les 22, 23 et 24 novembre pour l'Association des Maires de France.



Alain Vasselle

Alain Vasselle

Sommaire

ACTUALITÉS	3
Funéraire	3
Fonction Publique	3
Urbanisme	4
Police	4
Etat civil	4
Collectivités locales	5
Finances	5
DOSSIER	7
Le conseil municipal... mode d'emploi	
FICHE TECHNIQUE	21
Le déneigement	



La lettre de l'UMO

**Publication d'informations
de l'Union des Maires de l'Oise**
réalisée avec le soutien du Conseil général de l'Oise
Tél. 03 44 45 15 51 - Fax 03 44 45 02 05
Courriel : contact@umo.asso.fr - www.umo.asso.fr

Directeur de la publication : Alain Vasselle
Co-directeur de la publication : Robert ternacle
Rédacteur en chef : Élise Marsay-Denous
Rédaction : Bénédicte Uguen
Création & maquette : à nous la lune !
PAO : Lucie Deheyer
Reprographie : Imprimerie Houdeville
Tirage : 1 000 exemplaires
N° ISSN : 1632-1162
Dépôt légal à parution

Grève

Question écrite n°105638 de la députée Marie-Jo Zimmermann parue au Journal Officiel de l'Assemblée nationale du 14 juin 2011

Suite à la question posée par la députée Zimmermann, le Ministre des collectivités territoriales rappelle que les modalités d'exercice du droit de grève (obligation d'un préavis notamment) sont fixées par le code du travail pour les personnels des régions, des départements, et des communes de plus de 10 000 habitants ainsi que des établissements, entreprises ou organismes chargés de la gestion d'un service public (article L2512-1 à L2512-5 du Code du travail). Pour ces personnels, le préavis doit parvenir 5 jours francs avant le déclenchement de la grève à l'autorité hiérarchique ou à la direction de l'établis-

sement, de l'entreprise ou de l'organisme intéressé (...), selon les dispositions de l'article L2512-2, alinéa 4, du Code du travail. En revanche, il n'existe pas de disposition particulière réglementant l'exercice du droit de grève des communes de moins

de 10 000 habitants. Dans ces conditions, les personnels de ces communes qui entendraient faire usage du droit de grève ne sont pas astreints à l'obligation de préavis.



Négociation

Circulaire NOR : BCRF1109888C du 22 juin 2011 et relative à la négociation dans la fonction publique

La loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique constitue la première étape de la modernisation du dialogue social au sein de la fonction publique. De nouvelles dispositions visent ainsi à « promouvoir le développement d'une véritable culture de la négociation à tous les niveaux où celle-ci peut s'exercer ». Ainsi, l'article 1er de la loi de 2010 vient :

- Elargir la liste des thèmes susceptibles de faire l'objet de négociation ;
- Ouvrir la possibilité d'engager des négociations aux différents niveaux de l'administration et préciser l'articulation entre ces différents niveaux ;
- Déterminer les organisations syndicales habilitées à négocier avec le Gouvernement ou l'autorité administrative ou territoriale compétente ;
- Introduire des critères de reconnaissance de la validité des accords.

La circulaire du 22 juin 2011 vise alors à préciser les modalités d'application de ces nouvelles dispositions au sein des trois

versants de la fonction publique. Elle vient notamment rappeler que la négociation peut être engagée sur les objets suivants :

- L'évolution des rémunérations et le pouvoir d'achat ;
- Les conditions et l'organisation du travail et du télétravail ;
- Le déroulement des carrières et la promotion professionnelle ;
- La formation professionnelle et continue ;
- L'action sociale et la protection sociale complémentaire...

Cette circulaire précise que les stipulations d'un accord ne sont pas par elles-mêmes sources de droit et ne lient pas juridiquement l'administration. Ainsi, pour la jurisprudence, un « protocole d'accord constitue une déclaration d'intention dépourvue de valeur juridique et de force contraignante ». Il appartient alors à l'autorité administrative ou territoriale de prendre les actes réglementaires nécessaires à la mise en œuvre des stipulations de l'accord ; eux seuls ayant une valeur juridique.

Congés

Circulaire NOR : COTB1117639C du 8 juillet 2011 et relative à l'incidence des congés maladie sur le report des congés annuels des fonctionnaires territoriaux.

La circulaire du 8 juillet a pour objet d'apporter les éclaircissements sur le report du congé annuel lorsque le fonctionnaire territorial a été placé en congé de maladie au cours de la période de congé annuel initialement fixée. Elle tient compte de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne qui a précisé la portée de l'article 7 de la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail. Cette circulaire précise ainsi qu'il « appartient à l'autorité territoriale d'accorder automatiquement le report du congé annuel restant dû au titre de l'année écoulée à l'agent qui, du fait d'un des congés de maladie prévus par l'article 57 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, n'a pas pu prendre tout ou partie dudit congé au terme de la période de référence ».

Plan de prévention des risques naturels prévisibles

Décret n°2011-765 du 28 juin 2011 relatif à la procédure d'élaboration, de révision et de modification des plans de prévention des risques naturels prévisibles (paru au Journal Officiel du 30 juin 2011)

Le décret du 28 juin définit une nouvelle procédure d'élaboration, de révision et de modification des plans de prévention des risques naturels prévisibles. Cette

procédure est en vigueur depuis le 1er août 2011.

Ce décret prévoit qu'un plan de prévention des risques naturels prévisibles doit être approuvé dans les trois ans qui suivent sa prescription et que le préfet définit les modalités d'association des collectivités territoriales dans l'arrêté prescrivant le plan.

Décret n°2011-868 du 22 juillet 2011 modifiant les conditions de recueil des photographies d'identité fournies à l'appui des demandes de passeport (paru au Journal Officiel du 24 juillet 2011).

L'article 16 de la loi n°2011-267 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité du 14 mars 2011 dispose que désormais les photographies destinées à la réalisation des passeports, cartes nationales d'identité et autres titres sécurisés sont réalisées par un professionnel de la photographie. Toutefois, les communes équipées d'un

dispositif technique approprié à cet effet au 1er janvier 2011 peuvent continuer à l'utiliser. Le décret du 22 juillet est venu préciser que cette possibilité n'est ouverte que jusqu'au 31 décembre 2011.



Sécurité

Question écrite n°17710 du sénateur Jean-Louis Masson parue au Journal Officiel du Sénat du 21 juillet 2011.

Le sénateur Masson demande au Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration si, dans un souci de sécurité, une commune peut installer



un miroir le long d'une route départementale, hors agglomération, au point d'intersection d'un chemin rural ou d'un débouché donnant accès à une habitation.

Le Ministre rappelle que l'emploi des miroirs sur le réseau routier national est précisé par l'article 14 de l'instruction interministérielle sur la signalisation routière (arrêté du 7 juin 1977 modifié). En milieu urbain, leur emploi est autorisé, à titre palliatif, sous la condition impérative que les problèmes de visibilité sur les voies ne puissent pas être résolus par des aménagements. Hors agglomération, la mise en place d'un miroir est strictement interdite car il présente le risque d'une mauvaise appréciation de la distance et de la vitesse. En effet, la vitesse

d'approche des véhicules, plus élevée qu'en milieu urbain, peut difficilement être appréhendée dans un miroir et peut surprendre l'usager. De plus, la nuit, en l'absence d'éclairage public, la vue des phares dans le miroir peut suggérer que le véhicule arrive en face alors qu'il vient latéralement. Il ne semble donc pas opportun d'étendre le domaine d'emploi des miroirs à des sites hors agglomération.

Autorisation de construire

Décret n°2011-830 du 12 juillet 2011 pris pour l'application des articles L111-6-2, L128-1 et L128-2 du Code de l'urbanisme (paru au Journal Officiel du 13 juillet 2011)

L'article 12 de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement prévoit que les autorisations d'urbanisme ne peuvent plus s'opposer à l'utilisation de certains matériaux, procédés ou dispositifs écologiquement performants, sauf dans certains secteurs protégés ou délimités par la collectivité territoriale. L'article 20 de la loi prévoit, pour la même collectivité, la possibilité d'autoriser certaines constructions écologiquement performantes à dépasser dans la limite de 30 % certaines des règles d'urbanisme normalement applicables.

Le décret n°2011-830 a notamment pour objet de dresser la liste des équipements concernés par l'interdiction prévue par l'article 12 de la loi. Il s'agit, en vertu de son article 1er :

- Les matériaux d'isolation thermique des parois opaques des constructions et, notamment, le bois et les végétaux en façade ou en toiture ;
- Les portes, portes-fenêtres et volets isolants définis par un arrêté du ministre chargé de l'urbanisme ;
- Les systèmes de production d'énergie à partir de sources renouvelables, lorsqu'ils correspondent aux besoins de la consommation domestique des occupants de l'immeuble ou de la partie d'immeuble concernée ;
- Les équipements de récupération des eaux de pluie, lorsqu'ils correspondent aux besoins de la consommation domestique des occupants de l'immeuble ou de la partie d'immeuble concernée ;
- Les pompes à chaleur ;
- Les brise-soleils.

Ce décret apporte par ailleurs les modifications nécessaires à la procédure de délivrance des autorisations de construire concernées et aux annexes des plans locaux d'urbanisme. Il a également pour objet de préciser les modalités d'association du public lorsque ces possibilités sont utilisées par la collectivité

Taxe de gestion des eaux pluviales urbaines

Décret n°2011-815 du 6 juillet 2011 relatif à la taxe pour la gestion des eaux pluviales urbaines (paru au Journal Officiel du 8 juillet 2011).

Les collectivités peuvent instituer une taxe annuelle pour la gestion des eaux pluviales urbaines afin d'établir un financement spécifique pour la gestion du service public administratif des eaux pluviales urbaines (collecte, transport, stockage et traitement de ces eaux).

Cette taxe est due par les propriétaires publics ou privés des terrains et des voiries situées dans une zone urbaine ou dans une zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation du fait de leur classement par un plan local d'urbanisme ou par un document d'urbanisme en tenant lieu, ou dans une zone constructible délimitée par une carte communale. Le produit de la taxe est exclusivement affecté à la création, à l'exploita-

tion, au renouvellement, à l'extension des installations de gestion des eaux pluviales urbaines, à l'entretien de ces ouvrages ainsi qu'au contrôle des dispositifs évitant ou limitant le déversement de ces eaux dans les ouvrages publics. Le tarif de la taxe est fixé par l'assemblée délibérante de la collectivité compétente, dans la limite de 1 € par mètre carré.

Le décret du 6 juillet 2011 précise les modalités d'instauration de cette taxe en insérant dans le Code Général des Collectivités Territoriales une nouvelle section (articles R2333-19 et suivants). Il définit le système de gestion des eaux pluviales en énumérant les ouvrages ou espaces conçus à cet effet par la collectivité. Le décret précise l'assiette de la taxe et encadre les modalités de calcul des abattements. Il fixe également les obligations de l'entité compétente pour instituer la taxe et précise les modalités de contrôle qui lui reviennent.

Réforme

Loi n°2011-871 du 26 juillet 2011 fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région (paru au Journal Officiel du 27 juillet 2011).

Après deux censures par le Conseil constitutionnel, la loi fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région a été déclarée conforme à la Constitution. La région Picardie comptera 109 conseillers territoriaux dont 39 pour l'Oise.



Taxes sur les cessions de terrains nus devenus constructibles

Question écrite n°17460 du sénateur Thierry Repentin parue au Journal Officiel du Sénat du 3 mars 2011.

Interrogé par le sénateur Repentin sur le possible cumul de deux taxes sur les cessions de terrains nus devenus constructibles, le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie rappelle que l'article 26 de la loi n°2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement autorise les communes, pour les cessions intervenues depuis le 1er janvier 2007, à instituer une taxe sur les cessions de terrains nus devenus constructibles à la suite de leur classement, par un plan local d'urbanisme (PLU) ou un document d'urbanisme en tenant lieu, dans une zone urbaine ou dans une zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation, ou, par une carte communale, dans une zone

constructible. Codifiée sous l'article 1529 du Code Général des Impôts (CGI), cette taxe est exigible lors de la première cession à titre onéreux du terrain intervenue après son classement en terrain constructible.

Pour sa part, l'article 55 de la loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche institue au profit de l'Agence de services et de paiement et en vue d'alimenter un fonds pour l'installation des jeunes agriculteurs, une taxe sur la cession à titre onéreux des terrains nus ou des droits relatifs à des terrains nus rendus constructibles du fait de leur classement, postérieurement au 13 janvier 2010, par un PLU ou par un autre document d'urbanisme en tenant lieu, en zone urbaine ou à urbaniser ouverte à l'urbanisation ou, par une carte communale, dans une zone où les constructions sont autorisées, ou par application de l'article L111-1-2 du Code de l'urbanisme. Cette

taxe, codifiée sous l'article 1605 nonies du CGI, est exigible au titre de la première cession à titre onéreux à compter du 29 juillet 2010 de terrain rendus constructibles postérieurement au 13 janvier 2010. Il résulte des dispositions combinées applicables à ces deux taxes que leur champ d'application se recoupe lorsque la cession porte sur des terrains nus situés sur le territoire d'une commune ayant institué la taxe mentionnée à l'article 1529 du CGI et devenus constructibles à la suite de leur classement, postérieurement au 13 janvier 2010, par un PLU ou un document d'urbanisme en tenant lieu, dans une zone urbaine ou dans une zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation, ou par une carte communale, dans une zone constructible. Dans cette hypothèse, aucune clause de non-cumul entre ces deux taxes n'étant prévue, elles s'appliquent cumulativement au titre d'une même cession.

Taxe annuelle sur les résidences mobiles terrestres

Question écrite n°16813 du sénateur Thierry Repentin, parue au Journal Officiel du Sénat du 7 juillet 2011

Le sénateur Repentin interroge la Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie afin de connaître les modalités d'application de la taxe annuelle sur les résidences mobiles terrestres occupées à titre principal sur le territoire national. Plus précisément, il souhaite savoir si cette taxe s'applique sur l'ensemble des communes, y compris celles qui ne font pas face à leurs obligations issues de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 modifiée relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage mais également aux résidences mobiles terrestres installées sur des emprises foncières, en contradiction avec les règles du code de l'urbanisme. Par ailleurs il souhaiterait que lui soit précisées les modalités de perception de ladite taxe.

Le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie rappelle que la taxe annuelle sur les résidences mobiles terrestres (ar-

ticle 1013 du Code Général des Impôts) est exigible à l'ouverture de la période d'imposition, c'est-à-dire du 1er octobre au 30 septembre de l'année suivante.

Cette taxe est due par tout propriétaire d'une résidence mobile terrestre occupée à titre d'habitat principal sur le territoire national. Pour être soumise à la taxe, la résidence mobile doit simultanément répondre aux conditions suivantes :

- Etre un véhicule terrestre habitable conservant en permanence les moyens de sa mobilité,
- Etre affectée à l'habitation en offrant un ameublement suffisant,
- Etre une résidence principale, c'est-à-dire ne pas être un logement secondaire ou saisonnier,
- Et enfin être utilisée sur le territoire national, quelle que soit la durée du séjour en France.

Dès lors qu'une résidence mobile terrestre remplit cumulativement les conditions précitées, elle est susceptible d'être soumise à la taxe, sans considération de sa ou de ses communes de stationnement.

La taxe doit être acquittée selon la procédure de paiement sur déclaration. Le propriétaire d'une résidence mobile terrestre

occupée à titre d'habitat principal sur le territoire national doit donc renseigner un imprimé répondant au modèle fourni par l'administration et le déposer auprès des services des impôts, sur présentation du certificat d'immatriculation de ladite résidence, accompagné du règlement de la taxe. Il lui sera alors remis un récépissé justifiant que ces démarches ont effectivement été accomplies.

En ce qui concerne l'année 2011, sauf cas dérogatoires, la taxe devra être acquittée avant le 30 septembre 2011. Pour la 1ère année de mise en œuvre de cette taxe, un effort particulier d'information sera entrepris auprès des personnes concernées, s'agissant tant de la date limite de paiement que des modalités pratiques de déclaration et de paiement ou des conditions d'exonération. À cet égard, les associations représentatives des gens du voyage ainsi que les gestionnaires des aires de stationnement des gens du voyage constitueront des interlocuteurs privilégiés.

Drapeau tricolore

Question Ecrite n°100669 de Madame Sophie Delong, réponse publiée dans le Journal Officiel de l'Assemblée Nationale du 10/05/2011 - page 4830



Dans le cadre de leurs fonctions d'officier d'état-civil, les maires peuvent être sollicités par des familles demandant que le cercueil de leur défunt soit recouvert d'un drapeau tricolore. Au regard des circu-

lares ministérielles limitant l'octroi de ce privilège, il peut être utile de rappeler la réponse du Ministère de la Défense et des Anciens Combattants, apportée à une question parlementaire (Réponse publiée au JO le 10/05/2011, page 4830).

« Seuls peuvent bénéficier du privilège de voir recouvrir leur cercueil d'un drapeau tricolore les anciens combattants, titulaires de la carte du combattant, de la carte de combattant volontaire de la Résistance ou du titre de reconnaissance de la Nation (TRN), ainsi que les réfractaires du service du travail obligatoire (STO) ayant obtenu la médaille commémorative française de la guerre 1939-1945 et les civils, fonctionnaires de la police nationale et sapeurs-pompiers, tués dans l'accomplissement de leur devoir et au cours de circonstances exceptionnelles.

Il n'est pas envisagé d'étendre ce privilège à d'autres catégories de bénéficiaires, ce qui ôterait tout caractère exceptionnel à cette marque hautement

symbolique de reconnaissance de la Nation. »

En cas de doute sur la qualité du bénéficiaire, il convient de se rapprocher du service départemental des anciens combattants et victimes de guerre (6, rue du Franc Marché – BP 50739 – 60007 BEAUVAIS Cedex – Tel : 03 44 45 80 34 – Email : sd60@onacvfg.fr).

En ce qui concerne les parlementaires et les élus municipaux décédés en cours de mandat, rien ne s'oppose à ce que l'écharpe ou la cocarde tricolore, dont le port leur est réglementairement reconnu, puisse être, à l'instar des décorations, posée sur leur cercueil. Toutefois, cet honneur ne peut être accordé aux anciens élus qui ne sont plus habilités au port de tels insignes, puisque celui-ci est lié, tant pour les parlementaires que pour les élus locaux, à la détention du mandat électif.

Le conseil municipal... mode d'emploi

Organiser, animer, accompagner un conseil municipal, c'est avant toute chose bien en appréhender le rôle du maire. C'est aussi repérer comment cette structure collective va articuler ses interventions avec celles des membres qui la composent, pris individuellement.

Ce dossier a vocation à vous rappeler les règles relatives à la « vie » d'un conseil municipal, du début (avec la convocation) à la fin de la séance du conseil.

I - La préparation du conseil

Comme toute séance de travail, les réunions de conseil municipal ne sont pleinement efficaces que lorsqu'elles ont été bien préparées. Le code général des collectivités territoriales (CGCT) organise des lieux et temps pour cette préparation et fixe des règles préalables strictes pour mettre en marche le conseil.

A/ Préparer les travaux de la réunion

Le CGCT précité attache effectivement de l'importance aux organes de préparation des séances du conseil municipal, en donnant à ce conseil la possibilité, parfois même l'obligation, de former certaines commissions et instances de travail chargées de préparer les projets et dossiers soumis à délibération.

1/ Les commissions municipales

En application de l'article L2121-22 du CGCT, des commissions communales peuvent être instituées, à tout moment, pour toute la durée du mandat ou partie seulement. Le nombre et les thématiques de ces commissions sont à décider par le conseil municipal. Exclusivement composées de conseillers municipaux selon un effectif laissé à l'appréciation du conseil, elles sont placées sous la présidence du maire, et sous la vice-présidence d'un adjoint au maire.

Dans les communes de plus de 3 500 habitants, ces commissions doivent être composées de façon à respecter le principe de la représentation proportionnelle. La loi ne fixant pas de méthode particulière pour la répartition des sièges de chaque commission, le conseil municipal doit s'efforcer de rechercher la pondération qui reflète le plus fidèlement la composition politique de l'assemblée, chacune des tendances représentées en son sein devant disposer au moins d'un représentant.

C'est au sein de ces assemblées, et sur tous les sujets examinés par le conseil, que s'effectue le travail, réel, d'élaboration des décisions municipales. Elles n'ont toutefois qu'un rôle d'instruction des affaires du conseil et aucun cas ne peuvent prendre de décisions. Idéalement elles élaborent un rapport qui constitue la base de discussion d'un sujet lors de la séance de conseil municipal.

2/ La commission d'appel d'offres

En matière de marchés publics, le travail de préparation d'un contrat relève, entre autre, de la Commission d'Appel d'Offres (CAO), à constituer par le conseil municipal, de façon permanente, voire spécifique pour la passation d'un marché déterminé. La composition de la CAO varie selon la population communale :

	Communes de moins de 3 500 habitants	Communes de plus de 3 500 habitants	EPCI ou syndicat mixte
Membres du conseil municipal AVEC VOIX DÉLIBÉRATIVE	Le maire ou son représentant et 3 membres du conseil municipal élus par ce dernier, à la représentation proportionnelle au plus fort reste	Le maire ou son représentant et 5 membres du conseil municipal élus par ce dernier, à la représentation proportionnelle au plus fort reste	Le président ou son représentant et un nombre égal à celui prévu pour la composition de la commission de la collectivité au nombre d'habitants le plus élevé.
Membres extérieurs AVEC VOIX CONSULTATIVE	Possibilité de participer à la CAO pour : • les membres des services techniques chargés de suivre l'exécution du marché ou d'en contrôler la conformité • les personnalités désignées par le président en raison de leur compétence dans le domaine de l'objet du marché • le comptable public • le représentant de la direction départementale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes (DDCCRF)		

3/ Les comités consultatifs, instances facultatives associant les administrés

En application de l'article L2143-2 du CGCT, le conseil municipal a la faculté de constituer des comités consultatifs sur tout problème d'intérêt communal intéressant tout ou partie du territoire de la commune. La composition de ces instances est fixée par le

conseil municipal, sur proposition du maire, pour une durée qui ne peut excéder celle du mandat municipal en cours.

A la différence des commissions communales, organes internes du conseil municipal, ces comités ouvrent un lieu de débat et de participation avec d'autres personnes que les conseillers, tels que des particuliers,

des représentants d'associations, voire des commerçants. Ces comités sont placés sous la présidence d'un élu désigné par le maire, et n'ont aucun pouvoir décisionnel. En revanche, ils peuvent élaborer, à l'attention du maire, des propositions relatives à tout problème d'intérêt communal pour lequel ils ont été institués. Les comités peuvent aussi être consultés

par le maire sur toute question ou projet intéressant les services publics et les équipements de proximité entrant dans le domaine d'activités des associations membres desdits comités.

B/ Convoquer

Des règles de convocation sont posées, particulièrement formalistes dans le souci de garantir le droit à l'information des élus. Le non respect de ces règles vous expose à l'annulation des délibérations prises lors de la séance concernée.

1/ Un lieu de réunion bien défini

Les travaux préparatoires avancés, la réunion de conseil peut être envisagée ; elle doit se tenir en un lieu défini par le CGCT, précisément dans son article L2121-7. En application de cet article, le conseil municipal se réunit et délibère à la mairie de la commune. Il peut également se réunir et délibérer, à titre définitif, dans un autre lieu situé sur le territoire de la commune, si ce lieu ne contrevient pas au principe de neutralité, qu'il offre les conditions d'accessibilité et de sécurité nécessaires et qu'il permet d'assurer la publicité des séances.

Des travaux d'agrandissement de la salle du conseil, des conditions de sécurité remises en cause peuvent également justifier une réunion occasionnelle du conseil en dehors de la mairie.

2/ Une fréquence de réunions nécessaire

Le même article L2121-7 du CGCT fixe une fréquence obligatoire pour les réunions de conseil, à raison d'au moins une par trimestre. Au delà de ce minimum imposé, le maire peut réunir le conseil chaque fois qu'il le juge utile (article L2121-9 du CGCT).

Dans trois situations précises, il sera tenu de convoquer le conseil, dans un délai maximal de 30 jours, sur demande motivée :

- du préfet
- du tiers des membres du conseil municipal en exercice dans les communes de plus de 3 500 habitants
- ou de la majorité des membres du conseil en exercice dans les communes de moins de 3 500 habitants

La demande ainsi formulée doit mentionner l'objet de la réunion ainsi que les raisons qui appellent une délibération du conseil.

3/ Des règles strictes de délais

Le CGCT fixe des délais minimum à respecter pour convoquer le conseil municipal :

	Communes de moins de 3 500 habitants	Communes de plus de 3 500 habitants
Règles de base	La convocation est adressée à tout conseiller, par écrit et à domicile, selon un délai de 3 jours francs au moins avant celui de la réunion.	La convocation ainsi qu'une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération sont adressées à tout conseiller, par écrit et à domicile, 5 jours francs au moins avant celui de cette réunion.
Calcul du délai franc	Il doit s'écouler trois fois (ou cinq fois) 24 heures, comptées de minuit à minuit, entre le jour de l'envoi de la convocation et celui de la séance. N'entrent pas dans le calcul des jours francs : le jour de la convocation, le jour de la réunion du conseil municipal. Les jours fériés ne sont jamais comptabilisés. Si les convocations sont remises en mains propres, la date à retenir est celle du jour cette remise.	
Point de départ du délai de convocation	Le délai court à compter de la date d'envoi de la convocation aux conseillers municipaux et non de celle à laquelle elle est parvenue à son destinataire. Si les convocations sont postées, la date de départ est celle du cachet de départ. Si la convocation est remise en main propre au conseiller municipal, c'est cette date de remise qui est prise en considération.	
Délai abrégé en cas d'urgence	En cas d'urgence, et quelle que soit la taille de la commune, le délai de convocation peut être abrégé, par le maire, « sans toutefois être inférieur à un jour franc ». Cette notion d'urgence doit être motivée, et extérieure au conseil municipal, et apparaître sur la convocation. Le maire doit rendre compte, en début de séance concernée, des motifs qui lui ont paru de nature à abréger le délai légal; sans observation de cette formalité, les délibérations prises seraient entachées d'un vice de procédure. Le conseil municipal alors réuni doit se prononcer de suite sur ce caractère d'urgence. S'il l'approuve, le conseil entame l'ordre du jour. Si, au contraire, il désapprouve la convocation en urgence, le maire ne peut faire délibérer les conseillers sur les questions mises à l'ordre du jour et doit les convoquer selon la procédure normale. Les conseillers peuvent également n'approuver l'urgence que sur certains points de l'ordre du jour ; dans ce cas, seuls ces points sont examinés, les autres étant renvoyés à une séance ultérieure, convoquée selon les délais ordinaires.	

Exemple d'urgence admise : examen par le conseil municipal d'un jugement alors que le délai d'appel est en cours

Urgences non reconnues : élection d'un maire en invoquant le départ, le lendemain, d'un conseiller municipal, vote d'un budget qui aurait dû l'être l'année précédente

L'urgence doit être extérieure à l'organisation communale ; autrement dit, l'oubli d'un dossier à inscrire à l'ordre du jour ne justifiera jamais une convocation du conseil en urgence !

4/ Une convocation à l'initiative du maire

En vertu de l'article L2121-10 du CGCT, « toute convocation est faite par le maire ». En cas notamment d'absence, d'empêchement, de décès, de démission du maire, la convocation est faite par un adjoint pris dans l'ordre des nominations, en application de l'article L2122-17 assurant la suppléance des fonctions de maire.

Ce pouvoir d'initiative du maire l'autorise même à rapporter une convocation déjà transmise.

Dans le cas où le maire refuserait ou négligerait de convoquer le conseil municipal, alors qu'il y serait tenu, le Préfet peut, après l'en avoir requis, y procéder d'office.

5/ L'obligation d'un ordre du jour précis

Si des mentions d'ordre matériel sont bien évidemment obligatoires telles que le lieu de la réunion, son jour et son heure, la convocation doit impérativement contenir un ordre du jour clair, précis et exhaustif.

Le maire est maître de cet ordre du jour, et peut décider d'en bouleverser l'ordre, en supprimant une question qui y figure, la jugeant insuffisamment préparée. En revanche, il ne doit jamais ajouter, en cours de séance, une nouvelle question, puisque seules les questions préalablement inscrites à votre convocation peuvent être examinées. Dans ce même esprit, le maire peut mettre fin à tout débat portant sur une question qu'il n'aurait pas lui-même soumise au conseil ou étrangère aux compétences du conseil. A défaut de mention précise de l'ordre du jour sur la convocation, les délibérations prises lors de la séance concernée seraient annulées automatiquement.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, en vertu de l'article L2121-12 du CGCT, l'ordre du jour doit être accompagné d'une note explicative de synthèse de toutes les affaires soumises à délibération. Son absence est une illégalité de nature à justifier l'annulation de la délibération. Si la délibération concerne un contrat de service public ou de marché, le projet ainsi que ses pièces annexes peuvent être consultés par tout conseiller dans les conditions que fixe le règlement intérieur.

6/ Des questions diverses : admises ou non ?

Une préoccupation constante des élus réside dans la possibilité et la légalité d'inscrire « des questions diverses », libellées comme telles, dans l'ordre du jour.

Si la pratique est courante, peut-on pour autant valablement délibérer sur des « questions diverses » ? S'il s'agit de simples questions, ne nécessitant pas de délibérations, le conseil est libre de les aborder. En revanche, s'il s'agit de véritables décisions à prendre, d'importance, elles ne peuvent être traitées au titre des questions diverses et doivent apparaître de façon claire et détaillée dans l'ordre du jour.

7/ D'autres règles de forme à cette convocation ?

La convocation est adressée par écrit, sans autre condition de forme, au domicile des conseillers municipaux. Ces derniers peuvent toutefois choisir une autre adresse que leur domicile pour l'envoi de leur convocation (article L2121-10 du CGCT).

Il est même possible désormais de transmettre, aux conseillers, leur convocation par voie électronique.

La convocation postale n'a pas besoin, juridiquement, de faire l'objet d'un envoi recommandé avec accusé de réception. Toutefois, dans certaines communes où un climat de tension peut s'instaurer, dans un contexte contentieux, le pli recommandé peut être une précaution utile.

En revanche, s'impose l'obligation de « publier cette convocation ». Concrètement, cela signifie que la convocation doit être mentionnée au registre des délibérations et affichée à la porte de la mairie ou publiée. Dans certaines conditions, le défaut de publicité peut entacher d'illégalité la délibération du conseil municipal.

C/ Inscrire les sujets obligatoires

Certains sujets devront être obligatoirement soumis au conseil municipal, parfois à dates imposées et régulières.

1/ Les décisions prises par le maire au titre de la délégation du conseil

Le maire est tenu de rendre compte, à chacune des réunions obligatoires du conseil, des décisions qu'il a prises dans le cadre des délégations d'attributions accordées par le conseil municipal en vertu de l'article L2122-22 du CGCT.

Autrement posé, le maire doit rendre compte de telles décisions à son conseil au moins une fois par trimestre. Son compte rendu peut être présenté oralement, ou prendre la forme d'un relevé des décisions distribué aux conseillers. Quelle qu'en soit la forme, cette restitution doit garantir au conseil une information complète. En effet, le juge examine de manière restrictive le respect de cette disposition. Ainsi, il a pu considérer qu'une évocation succincte devait être regardée comme un refus d'information (TA Strasbourg du 20 août 1997, Masson c/ville de Metz, n° 952965, Lebon p. 702).

2/ Le rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'eau potable et sur le service public de l'assainissement

En application de l'article L2224-5 du CGCT, le maire doit présenter à son conseil municipal un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'eau potable destiné notamment à l'information des usagers. Ce rapport est présenté au plus tard dans les 6 mois qui suivent la clôture de l'exercice concerné, soit au plus tard le 30 juin. L'obligation concerne le président d'EPCI si celui-ci exerce la compétence concernée.

Ce rapport annuel est un outil de communication, de transparence et d'évaluation entre les élus, leur assemblée délibérante et les usagers des services d'eau et d'assainissement.

Le maire ou le président de l'EPCI a la responsabilité de la rédaction et de la mise en forme du rapport ainsi que de sa communication.

Il est à noter également que toute commune ou tout groupement intercommunal doit publier un rapport annuel sur son service public d'assainissement. Le maire d'une commune ou le président de l'EPCI qui exerce à la fois les compétences eau potable et assainissement peut présenter un rapport unique.

3/ Le rapport annuel portant sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets

Les services municipaux de collecte, d'évacuation ou de traitement des ordures ménagères sont également soumis à l'obligation de rédiger un rapport annuel sur le prix et la qualité de ce service (article L2224-5 du CGCT).

4/ Les rapports obligatoires au titre de l'intercommunalité

Dans un souci de démocratisation et de transparence, le législateur a tenu à mettre en place des procédures garantissant aux élus communaux une plus grande implication dans le suivi des travaux des intercommunalités, notamment en ce qui concerne leurs activités et leur situation financière.

- Le rapport annuel d'activité : Chaque année, avant le 30 septembre, le président d'un EPCI est tenu d'adresser au maire de toute commune membre, un rapport retraçant l'activité de l'EPCI, assorti de son compte administratif arrêté. Ce rapport est par suite présenté, par le maire, au conseil municipal lors d'une séance publique au cours de laquelle les délégués communaux sont entendus (article L. 5211-39 du CGCT). Lors de cette présentation, le président de l'EPCI peut être entendu par le conseil municipal, soit à sa demande, soit à la demande dudit conseil municipal.

- Le rapport semestriel des délégués intercommunaux : Les délégués intercommunaux désignés pour représenter la commune doivent rendre compte à leur conseil municipal, au moins deux fois par an, de l'activité de l'EPCI dans lequel ils siègent. Il s'agit d'une obligation qui a pour but d'informer tous les conseillers municipaux, en particulier ceux qui ne sont pas représentés au conseil communautaire, de l'activité de cet EPCI (article L. 5211-39 du CGCT).

5/ Le rapport annuel sur la formation des élus

En application de l'article L2123-12 du CGCT, un tableau récapitulant les actions de formation financées par la commune doit être annexé au compte administratif.

Ce tableau doit donner lieu à un débat annuel sur la formation des membres du conseil municipal.

II - Les opérations d'ouverture du conseil

Les convocations régulièrement établies, adressées et publiées, la séance peut avoir lieu, en présence de différents protagonistes, certains actifs, d'autres non.

A/ Des protagonistes indispensables

Pour se tenir, la séance requiert obligatoirement un président, un secrétaire de séance, et un quorum de conseillers municipaux présents. Par principe, trouve place, après ces membres obligés, un public.

1/ Le président de séance

Selon l'article L2121-14 du CGCT, « le conseil municipal est présidé par le maire et, à défaut, par celui qui le remplace ». En cas d'absence ou de tout autre empêchement, le maire est remplacé par un adjoint pris dans l'ordre des nominations et, à défaut, par un conseiller pris dans l'ordre du tableau (article L2122-17 CGCT).

Une exception est à retenir : le vote du compte administratif. Dans la séance où le compte administratif est débattu, le conseil municipal élit un président spécial, par un vote, et ce même en cas de consensus sur la personne envisagée. Le scrutin secret n'est nécessaire pour l'élection de ce président de séance que lorsqu'un tiers des membres présents le réclame. Tout conseiller municipal peut être élu président de séance. Le maire dont le compte administratif est débattu peut assister à l'examen, par le conseil, du compte ainsi qu'au débat qui en résulte. Il ne doit se retirer qu'au moment du vote. À défaut, le conseil peut être réuni ultérieurement pour régulariser la situation (Conseil d'Etat, 26 juillet 1929, Vigné). Dès lors que le conseil s'est prononcé sur le compte administratif, le maire reprend ses fonctions de président.

D'une manière générale, le rôle du président est de :

- ouvrir, suspendre ou clore la séance
- faire l'appel des conseillers présents ou ayant donné pouvoir,
- vérifier le quorum
- appeler les affaires inscrites à l'ordre du jour,
- détenir la police de l'assemblée, et notamment de diriger les débats, répartir les temps de parole, voire retirer la parole en cas d'abus
- faire procéder aux votes et constater leurs résultats.

2/ Le secrétaire de séance et son auxiliaire

Les débats ne peuvent être ouverts qu'après la désignation d'un ou plusieurs secrétaires de séance parmi les conseillers municipaux (article L2121-15 du CGCT).

À défaut de volontaire, le maire peut suggérer un nom, et en soumettre l'adoption, à l'ensemble du conseil municipal. Mais en aucune façon, il ne doit procéder, lui-même, à cette désignation.

La nomination du secrétaire de séance doit, conformément aux dispositions de l'article L2121-21 du CGCT, se faire au scrutin secret par une élection à la majorité, éventuellement à trois tours, même si la jurisprudence admet que cette formalité n'est pas prescrite à peine de nullité. Néanmoins, le même article L2121-21 du CGCT ajoute que le conseil municipal peut décider, à l'unanimité, de ne pas procéder au scrutin secret.

Les fonctions de secrétaire de séance ne sont pas définies par les textes. En pratique, il rédige le procès-verbal de la séance qui une base pour établir les délibérations et le compte rendu de la séance. Il peut être assisté d'un auxiliaire, que le conseil municipal peut choisir, au scrutin secret, en dehors de l'assemblée. Il est courant que ces fonctions reviennent au secrétaire de mairie ou au secrétaire général, qui, s'il assiste aux débats, ne peut y prendre part sans être invité à le faire.

3/ Les conseillers municipaux : présents ou non ?

La place des conseillers municipaux dans

la salle du conseil n'est régie par aucun texte. Elle relève d'une pure organisation matérielle interne au conseil, que vous êtes libres de mettre en place ou non, le cas échéant dans votre règlement intérieur. Placement par ordre alphabétique, ou en fonction de l'ordre du tableau, d'affinités, tout est possible

À défaut de toute précision dans le règlement intérieur, lorsqu'il en existe un, les conseillers se regroupent librement selon leurs affinités personnelles ou politiques.

Le statut de conseiller municipal n'a jamais induit l'obligation d'être présent à toutes les réunions de conseil. Les absences répétées d'un conseiller municipal aux séances du conseil ne peuvent pas faire, par elles-mêmes, l'objet de sanction et encore moins d'une démission d'office. Un conseiller absent, même durablement, garde toujours la faculté de donner un pouvoir écrit de voter en son nom à un de ses collègues. Face aux absences multiples d'un conseiller, mieux vaut encore négocier avec celui-ci sa démission. Cette hypothèse est particulièrement envisageable si le conseiller concerné, éloigné géographiquement de sa commune, n'est plus en mesure de se rendre avec régularité aux séances du conseil. Il convient de rappeler néanmoins qu'une telle circonstance d'éloignement ne remet jamais en cause son mandat électif, les conditions de l'éligibilité de ce conseiller s'appréciant le jour de l'élection, et non en cours de mandat.

B/ Les opérations préalables aux débats

Il est d'usage d'entamer une séance de conseil par les cinq étapes suivantes :

1/ L'appel nominal

Immédiatement après la désignation du secrétaire de séance, le maire fait l'appel nominal des conseillers municipaux. La mention des conseillers présents, excusés et de ceux qui ont reçu procuration de vote est consignée dans le procès-verbal de séance.

2/ Le contrôle des procurations

Ensuite, le président de séance, opère le contrôle des procurations, selon les règles suivantes : Selon l'article L2121-20 du CGCT, le conseiller empêché d'assister à une séance (mandant) peut donner à tout collègue de son choix (mandataire) un pouvoir écrit de voter en son nom. La limite en est simple : un conseiller municipal = une seule procuration.

L'appréciation de l'empêchement relève du seul conseiller intéressé : maladie, congé, déplacement, obligations familiales...

Un conseiller quittant la séance, avant la fin de la réunion, peut même donner procuration à l'un de ses collègues pour voter en son nom après son départ.

Le conseiller empêché n'a à fournir aucune explication ni justificatif concernant les motifs de son absence. Sauf cas de maladie dûment constatée, le mandat ne peut être valable pour plus de trois séances consécutives (article L2121-20 alinéa 1er du CGCT). En cas de maladie dûment constatée, le mandat peut être renouvelé autant de fois que nécessaire. Cet état de maladie doit néanmoins être constaté par un certificat médical, à joindre à la procuration.

Une procuration de vote est valable quel que soit l'objet de la séance, y compris lorsqu'il s'agit d'élire le maire et les adjoints.

Elle doit répondre aux impératifs qui suivent :

- être donnée par écrit
- indiquer le nom du mandataire
- être signée sans ambiguïté
- porter mention de la ou des séances pour lesquelles le pouvoir est donné.

Le non-respect de ces formalités pourra entraîner l'annulation des délibérations adoptées par le conseil municipal au cours d'une séance.

La procuration peut être transmise par télécopie, laquelle est considérée comme une procédure de transmission complémentaire, mais ne dispense jamais son auteur de la délivrance de l'original qui peut toujours être exigé. Pour éviter tout litige, un conseiller municipal qui donne procuration à un collègue prendra soin d'adresser à ce dernier l'original ou de le conserver afin qu'il puisse être produit ultérieurement en cas de contestation éventuelle.

Exemple de procuration

Je, soussigné(e) , conseiller municipal de la commune de , empêché(e) d'assister à la séance du conseil municipal qui se tiendra le déclare donner pouvoir à mon collègue M. / Mme..... pour voter en mon nom au cours de ladite séance.

Fait à ..., le...

Prénom, nom, signature

Le porteur de la procuration remet celle-ci au président de séance lors de l'appel du conseiller empêché. Le PV établi à l'issue de la séance doit faire état de la procuration dont il a été fait usage, sans qu'il soit nécessaire de l'annexer aux délibérations du conseil.

La procuration peut être annulée, à tout moment, sur révocation signée du mandant, laquelle peut se manifester par la présence physique du conseiller décidant d'assister, en définitive, à la séance, même en cours de réunion.

3/ La détermination du quorum

La détermination du quorum est encore une condition essentielle à la tenue des débats du conseil, puisque selon l'article L2121-17 du CGCT, « *le conseil municipal ne délibère valablement que lorsque la majorité de ses membres en exercice est présente...* ». A l'ouverture de la séance, le quorum doit être vérifié.

Le calcul du quorum ne s'opère pas en référence à l'effectif légal et théorique des conseillers fixé par l'article L2121-2 du CGCT, mais en référence au nombre de conseillers en fonction.

Pour ce calcul, ne sont comptabilisés que les seuls conseillers en fonction et physiquement présents. Il ne faut donc pas tenir compte des conseillers absents ou se faisant représenter, même s'ils ont donné procuration, et des conseillers personnellement intéressés à une affaire.

Le quorum est atteint lorsque le nombre des conseillers physiquement présents à la séance est supérieur à la moitié du nombre des membres en exercice du conseil municipal (article L. 2121-17 du CGCT). Ce nombre doit excéder d'une unité le nombre des conseillers en exercice divisé par deux, le résultat étant, le cas échéant, arrondi à l'entier inférieur.

Exemples :

- pour 8 conseillers en exercice, le quorum est à 5 conseillers présents
- pour 9 conseillers en exercice, le quorum est toujours de 5 conseillers présents.

La règle du quorum doit être observée au début de chaque séance. Chaque suspension de séance doit également être suivie d'une nouvelle vérification du quorum, à moins qu'il ne s'agisse d'une brève interruption. Si le quorum doit être atteint à l'ouverture de la séance, il doit aussi l'être tout au long de celle-ci, chaque fois qu'une question est soumise à délibération. Le quorum s'apprécie donc délibération par délibération.

Si des conseillers quittent la salle avant la fin de la séance, leur départ doit être mentionné au procès-verbal et remet en cause le calcul du quorum. Il en est de même de tout conseiller qui arriverait en cours de séance.

Le quorum ne dépend que de la présence des conseillers mais non de leur participation effective aux votes. Si des conseillers

présents s'abstiennent de voter, leur attitude est sans incidence sur le quorum, une telle abstention ne s'analysant jamais comme une absence

La preuve du quorum résulte des énonciations du procès-verbal de séance ou du registre des délibérations, par l'indication en marge du nombre de conseillers en exercice et de conseillers présents, ou l'énumération des membres présents.

Dès lors que le quorum n'est pas ou plus atteint, le président de séance doit en faire le constat, et renvoyer la discussion de l'affaire ou des affaires concernées à l'ordre du jour d'une séance ultérieure. Il doit, en plus, et expressément, indiquer sur le registre des délibérations que le quorum n'ayant pas été atteint, le sujet est renvoyé, pour délibération, à une date ultérieure.

Selon l'article L2121-17 du CGCT, « *si, après une première convocation régulièrement faite (...), le quorum n'est pas atteint, le conseil municipal est à nouveau convoqué à trois jours au moins d'intervalle. Il délibère alors valablement sans condition de quorum* ».

Après une absence de quorum, la seconde convocation est soumise aux règles ordinaires de convocation posées à l'article L2121-10 du CGCT. Le quorum n'étant pas exigé lors de cette seconde réunion, les délibérations pourront être valablement adoptées quel que soit le nombre de conseillers présents.

Au cours de cette seconde réunion, la discussion doit strictement porter sur les seules questions inscrites à l'ordre du jour de la séance précédemment ajournée. Si de nouvelles affaires devaient être ajoutées à l'ordre du jour, le conseil municipal ne pourrait à nouveau délibérer que sous les conditions de quorum, c'est-à-dire si la majorité des membres en exercice du conseil municipal était présente à cette seconde réunion. Un conseil pratique consiste alors à distinguer clairement, dans l'ordre du jour porté sur la convocation, les questions reprises de la 1^{ère} réunion et les questions nouvelles, en précisant que pour celles-ci le conseil municipal délibérera selon le respect des règles de quorum habituelles.

4/ L'adoption du PV de la séance précédente

Aucune mesure ne vous oblige à faire lecture du procès-verbal d'une séance précédente au début d'une séance suivante, ni à le soumettre à un vote formel en vue de son adoption par le conseil municipal. Seul l'usage recommande de commencer la séance par cette lecture, suivie de sa mise aux voix et, en cas d'adoption, de sa signature par les conseillers concernés.

5/ La lecture de l'ordre du jour

Le maire, maître de l'ordre du jour, peut ensuite procéder à la lecture de l'ordre du jour. Cet ordre du jour, à traiter, doit être strictement identique à celui porté sur la convocation.

C/ Un encadrement à prévoir

Une fois ces formalités indispensables de début de séance accomplies, les travaux et discussions peuvent se dérouler. La réunion consiste alors en des débats à mener courtoisement, dans le respect des droits de chacun, selon un déroulement confié à la responsabilité exclusive du maire, président de séance.

1/ La police de l'assemblée assurée par le seul président de séance

Au titre de l'article L2121-16 du CGCT, le maire a seul la police de l'assemblée, ce qui exclut que toute autre autorité de police étrangère au conseil municipal puisse prétendre y assurer l'ordre.

En cas d'absence ou d'empêchement momentané de sa part, il est remplacé dans cette fonction, selon les règles de la délégation suppléance, c'est-à-dire par ses adjoints, voire ses conseillers pris, successivement, dans l'ordre du tableau.

En tant que détenteur de la police du conseil municipal, le maire dispose de pouvoirs importants. De l'échange de points de vue divergents à l'affrontement, il peut y avoir un pas vite franchi. Le maire se voit donc confier un pouvoir d'encadrement lui permettant de diriger efficacement les débats, organiser raisonnablement les prises de parole, comme le ferait tout animateur de réunion,

et de faire respecter l'ordre public face à un auditoire qui pourrait troubler la séance. Plus concrètement, ses missions couvrent l'étendue des tâches suivantes :

- donner, répartir la parole entre les conseillers
- le cas échéant, la leur retirer en cas de dérapage dans les propos (diffamation ou injures...) ou, plus couramment, de monopolisation du temps de parole. A ce titre, il convient de noter qu'une absence d'intervention du maire, devant la profération de propos injurieux ou diffamatoires, peut engager la responsabilité de la commune, voire sa responsabilité personnelle.
- ouvrir, clôturer ou suspendre la séance si besoin est. Au regard des tensions subsistantes, il peut même décider de suspendre la séance.

De tels pouvoirs de police s'exercent tant en direction du public que des membres du conseil, ces derniers pouvant également être sommés de sortir de la salle en cas de comportements manifestement perturbateurs. Pour les faire respecter, en tant que de besoin, le président de séance peut requérir l'intervention de la force publique ou expulser lui-même un individu qui refuserait de quitter l'auditoire. S'il doit intervenir seul, ledit président veillera à ne pas commettre aucune violence excessive ou injustifiée.

Dans l'exercice de ses fonctions, le président de séance est protégé contre l'outrage et l'injure (article 433-5 du Code pénal). Ainsi, peuvent constituer un outrage les paroles, gestes ou menaces, les écrits ou images de toute nature non rendus public ou l'envoi d'objets quelconques adressés à une personne chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de sa mission, et de nature à porter atteinte à sa dignité ou au respect dû à la fonction dont elle est investie. Par ailleurs, les articles 222-17 et 222-18 du code pénal prévoient pour les menaces et notamment les menaces de mort des peines pouvant aller jusqu'à 5 ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende.

2/ La présence du public à gérer

Selon l'article L2121-18 du CGCT, les séances du conseil municipal sont, par principe général, publiques. Cette publicité des

séances implique le libre et permanent accès de l'auditoire aux réunions du conseil. Tout particulier peut assister aux débats du conseil municipal, qu'il soit électeur ou non, mineur ou étranger à la commune, sans avoir à justifier d'un intérêt quelconque pour accéder à la salle des séances.

Cette règle de droit, impérative, implique que les auditeurs puissent matériellement accéder à la salle du conseil et s'y installer. Des places assises doivent donc être aménagées à leur intention, le nombre de ces places variant raisonnablement en fonction de la taille de la commune. Des impératifs de sécurité et d'ordre public peuvent éventuellement conduire le maire à limiter l'accès de la salle à un nombre restreint de personnes.

L'assistance du public doit toujours être passive, muette. Les auditeurs ne peuvent en aucun cas participer aux débats, ni les troubler, ni demander à prendre part aux décisions du conseil. Toute participation active du public à la discussion d'une délibération, même s'il ne participe pas au vote, entache la décision prise d'illégalité. Un conseiller municipal soucieux de connaître l'avis des administrés, en cours de séance sur une question débattue, ne peut de son propre chef interroger le public.

Il est cependant admis, si le maire en décide, que des personnalités extérieures soient auditionnées dans le cadre des débats, dès lors qu'elles se retirent lors du vote et qu'aucune pression n'a été exercée sur les conseillers municipaux par cette présence.

Les débats peuvent être retransmis par les moyens de communication audiovisuelle ou informatique. L'enregistrement, non seulement par écrit mais aussi par tout moyen que la technique met à la disposition de l'assemblée et du public, sous réserve de respecter le bon déroulement de la séance, n'est pas interdit. La jurisprudence admet l'enregistrement par magnétophone, y compris par un conseiller municipal si le débat est public.

3/ L'exception du huis clos

Afin d'éviter la mise en scène ou l'instrumentalisation de certaines affaires communales par des conseillers trop démonstratifs, il est possible de procéder à l'examen de points de l'ordre du jour, voire dans certaines conditions limitées d'une séance complète,

à huis clos.

Ce procédé du huis clos, ayant pour effet de priver le conseiller municipal perturbateur de tout public, il suffit parfois à ramener le calme dans les débats. Pour autant, il ne faut en faire aucun abus ; il ne doit intervenir que dans des conditions très déterminées et ne peut souffrir aucun recours systématique, ce qui s'analyserait comme une entrave au principe général de publicité des séances. C'est la raison pour laquelle la décision de siéger à huis clos doit être renouvelée pour chaque point de l'ordre du jour. En tout état de cause, elle ne produit d'effet que pendant la séance au cours de laquelle elle a été prise.

L'article L2121-18 du CGCT, qui permet au conseil municipal de siéger à huis clos, implique que le public soit invité incessamment à quitter la salle tout le temps du huis clos.

Néanmoins, l'audition de certaines personnes, si elle est indispensable, est admise pendant le huis clos. Ainsi, ont été jugées régulières les décisions du conseil municipal prises à huis clos en présence d'un représentant du préfet si ce dernier se retire au moment du vote (Conseil d'Etat, 3 décembre 1975, Mouvement de défense des intérêts des habitants de Plottes). Néanmoins, il convient d'user de cette liberté d'action laissée par la jurisprudence avec précaution. A ce titre, il est plus prudent d'entendre ces personnalités lors des séances en commission, au cours desquelles n'est prise aucune délibération.

Le huis clos ne doit jamais être « décrété » avant une séance. Dans cette logique, il ne doit jamais être mentionné, d'avance, sur une convocation. Le huis clos ne peut être requis qu'une fois la séance ouverte, ainsi qu'à tout moment d'une séance en cours. Sa mise en œuvre est subordonnée aux règles de forme suivantes :

- il est formulé par le maire ou par trois conseillers municipaux au moins
- Il nécessite de disposer d'une « majorité » puisqu'il est adopté par un vote du conseil municipal, qui doit intervenir sans débat préalable aucun, à la majorité des membres présents ou représentés. Ce vote d'adoption du huis clos est indispensable sous peine d'irrégularité de la décision examinée.

Le retour en séance publique ne nécessite aucun vote formel préalable mais suppose

l'assentiment des conseillers présents.

Les décisions prises à huis clos doivent être, comme toute autre, transcrites sur le registre des délibérations et affichées par extrait dans les mêmes conditions que dans le cas d'une séance publique. Le préambule de la délibération doit toutefois mentionner que le débat a eu lieu à huis clos. Il faudra également prendre soin à la rédaction du procès-verbal et de la délibération correspondante, afin de respecter, par exemple, les contraintes de confidentialité qui ont pu présider à ce huis clos.

IV – Les débats et le vote

Ces règles de direction et d'animation de la séance connues, le président est à même d'engager son conseil dans le vif des débats et de faire voter les points ou projets de l'ordre du jour. Pour que ces opérations interviennent dans des conditions satisfaisantes, il convient que les délibérations du conseil aient été préparées, qu'elles donnent lieu, pour les conseillers municipaux, à toute l'information dont ils ont besoin pour se prononcer, et qu'elles soient effectivement soumises à débat.

A/ Le droit à l'information des conseillers municipaux

Afin d'être objectivement éclairés sur les dossiers soumis à délibération, les conseillers municipaux disposent d'un droit à information, qu'ils peuvent exercer avant ou en cours de séance. Une telle garantie leur est accordée par l'article L2121-13 du CGCT, selon lequel, « *tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune faisant l'objet d'une délibération* ».

Toute demande d'information préalable exercée dans ces conditions doit être formulée directement auprès du maire, et non auprès de ses services, et le maire est tenu d'y faire droit.

Cette communication doit intervenir suffisamment tôt afin de laisser le temps aux conseillers municipaux d'en analyser le contenu ; une distribution de documents

ainsi sollicités en cours de séance ne saurait admise dès lors que la demande est intervenue bien avant ladite séance.

Si la demande d'information est exprimée en cours de séance par les conseillers, elle implique qu'ils puissent consulter toutes les pièces et documents nécessaires à leur information sur l'affaire faisant l'objet de délibération et de leur demande. La jurisprudence considère que ces informations nécessaires sont celles « permettant de comprendre le sens et la portée » des projets de décision à examiner ; en aucun cas, le maire ne doit sciemment dissimuler des faits ou des motifs liés à la délibération en cause, ou tronquer les informations qu'il communique à cette occasion. Par exemple, si le conseil municipal délibère sur la vente d'un bien de son domaine privé, le maire est tenu de présenter aux conseillers municipaux toutes les offres d'achat qui lui ont été transmises à ce titre.

De plus, pour les communes de 3 500 habitants et plus, cette obligation à information est renforcée par des articles spécifiques du CGCT donnant des droits plus précis à communication de pièces, notamment dans les cas :

- d'examen d'un contrat de service public (article L2121-12),
- du budget, devant comporter un certain nombre d'annexes (article L2313-1).

B/ Leur droit à débattre et s'exprimer

L'adoption d'une délibération nécessite qu'une discussion préalable ait été rendue possible.

En l'absence de dispositions très précises en la matière, on retiendra que l'attitude du maire ne doit en aucun cas avoir pour conséquence d'éluder ou empêcher ce débat. En revanche, le fait qu'aucun conseiller ne souhaite prendre la parole sur la question à débattre n'a pas d'incidence sur l'adoption de ladite question.

Si le CGCT ne définit aucun droit d'expression aux conseillers municipaux, la jurisprudence le leur reconnaît expressément dans le cadre des délibérations et du débat précédant le vote. Mais ce droit d'expression, là encore, pêche par son absence de définition

jurisprudentielle. Quoi qu'il en soit, il est tempéré par le pouvoir du président de séance d'encadrer les débats, en s'opposant à tout abus. Ce dernier détient ainsi, dans ce cadre, la faculté d'interrompre un conseiller tenant des propos injurieux ou diffamatoires, monopolisant la parole alors même qu'il a largement exposé son point de vue, ou tout orateur s'écartant du sujet à débattre...

C/ Leur droit à amendement, proposition ou questions orales

De même, le CGCT n'a pas posé de règle quant au droit de proposition ou d'amendement que pourraient revendiquer les conseillers municipaux. La jurisprudence s'en est chargée, obligeant le conseil municipal à examiner tout amendement soumis par un conseiller sur un projet ou débat déjà inscrits à l'ordre du jour. Cette faculté doit, une fois de plus, se concilier avec les pouvoirs du président maître de l'ordre du jour et des questions à y inscrire.

S'agissant de propositions de discussion ou de vote nouveaux, non portés à l'ordre du jour, que les conseillers municipaux pourraient suggérer au président de séance, la possibilité leur en est laissée. Mais l'examen de cette proposition, subordonnée obligatoirement à une inscription à un ordre du jour ultérieur, dépend toujours du bon vouloir du maire, maître absolu dudit ordre du jour.

Les communes qui adopteront un règlement intérieur pourront utilement y intégrer ces questions, en prenant garde, toutefois, de ne pas prendre de mesures restreignant les droits des conseillers municipaux développés plus haut.

En revanche, le CGCT est explicite, dans son article L2121-19 pour conférer un droit réel aux conseillers à exposer en séance des questions orales ayant trait aux affaires de la commune. Cette mesure leur permet de formuler toute interrogation relative à l'intérêt public communal, y compris sur des sujets qui ne seraient pas inscrits à l'ordre du jour. Toutes les communes doivent délibérer sur les conditions de présentation, de fréquence et d'examen de ces questions orales, dans le règlement intérieur pour les communes de 3500 habitants et plus, et dans

une délibération spécifique pour toutes les autres communes qui n'auraient pas adopté de règlement intérieur. Insistons-y, hors de toute mention dans le règlement ou dans une délibération ad hoc, le maire apprécie seul l'opportunité d'inscrire l'affaire souhaitée dans la séance de conseil retenue par lui.

Les débats effectivement intervenus dans le respect des droits de chacun, reste à procéder au vote.

D/ Les conditions du vote et des scrutins

L'adoption d'une délibération exprimant la volonté du conseil municipal, elle suppose une manifestation claire de cette volonté. Une telle volonté peut résulter d'un vote formel, étant précisé que ce vote formel n'est pas une condition nécessaire à la régularité d'une délibération.

Par ailleurs, le CGCT organise deux modes de scrutin.

1/ La majorité absolue

La règle posée, par l'article L2121-20 du CGCT, est que l'adoption d'une délibération requiert l'exigence d'une majorité absolue des suffrages exprimés, et non des votants. Une délibération est considérée comme adoptée lorsque plus de la moitié des conseillers présents se sont exprimés favorablement.

Sont exclus de ce décompte les abstentions, les bulletins blancs et nuls. Le refus de vote, s'il correspond à une volonté politique, n'a aucune traduction sur le plan du droit. Aussi est-il assimilé, juridiquement, à une abstention et se traduit comme tel dans le registre des délibérations. Si ce refus de vote s'est manifesté par le fait de quitter la salle, le conseiller ainsi sorti est alors mentionné, dans le résultat de vote, comme « absent ».

Seule l'adoption du compte administratif intervient selon une règle différente : ce document est considéré adopté à moins qu'une majorité absolue de conseillers s'y oppose (article L1612-12 alinéa 2 du CGCT).

2/ La possibilité d'un simple assentiment

La constatation de cette exigence de majorité absolue ne résulte pas nécessairement d'un vote formel. La délibération peut être adoptée après une procédure « simplifiée », où il est constaté l'assentiment d'une majorité de conseillers présents.

Pour légalement intervenir, cet assentiment doit être recueilli après un débat effectif, et répondre à une question précise formulée par le président de séance. En vue de déterminer le plus clairement possible la majorité absolue, il convient d'anticiper dès la formulation de votre question aux conseillers, par exemple en sollicitant les « pour », les « contre », ou attendant un « oui », un « non ».

ATTENTION : procéder par simple assentiment peut toutefois s'avérer délicat. En effet, si le climat au sein du conseil est à la contestation, ou pire au contentieux, il faudra s'abstenir d'opérer de la sorte et privilégier un mode de scrutin plus formel, par exemple le scrutin public ayant l'intérêt de retracer, dans le registre des délibérations le nom des votants et le sens de leur vote.

3/ Le recours au scrutin public

En fait, le président de séance a le choix entre la procédure simplifiée de l'assentiment collectif, tel que nous venons de la décrire, ou un vote, plus solennel, du « scrutin public », soulignant les choix individuels de chaque conseiller.

Ce vote du scrutin public est rendu obligatoire si un quart des conseillers en fait la demande, en application de l'article L2121-21 alinéa 1er du CGCT.

Dans ce cas, le scrutin public est organisé, au choix du président de séance, selon

différentes formules :

- vote à main levée
- vote à haute voix
- vote par assis et levé
- vote par bulletin portant le nom des votants.

Quel que soit le procédé retenu, il doit toujours permettre à chaque conseiller de faire connaître publiquement, à son appel, le sens de son vote.

Dans l'hypothèse du scrutin public :

- le président de séance a une voix prépondérante (article L2121-20, alinéa 3 du CGCT),
- le nom des votants, y compris pour ceux ayant donné procuration, et le sens de leur vote doivent être précisément mentionnés au registre des délibérations (article L2121-21, alinéa 1er du CGCT).

4/ L'obligation d'un scrutin secret

Le scrutin secret est obligatoire dans les circonstances suivantes :

- lorsqu'il y a lieu de procéder à une nomination ou une désignation (article L2121-21, alinéa 2 du CGCT). C'est ainsi le cas pour l'élection du maire ou de ses adjoints, ou pour toute désignation des représentants de la commune dans les commissions municipales ou organismes extérieurs...
- lorsque le tiers des membres présents du conseil le demandent, sur un vote déterminé (article L2121-21, alinéa 2, 1° du CGCT)
- lorsque le maire le propose et à la condition que le conseil en convienne à la majorité absolue.



Le scrutin secret ne peut être demandé de façon générale pour toute la séance ; il doit être sollicité pour un point particulier.

Le caractère secret de ce scrutin prive le président de séance de sa voix prépondérante. Si une égalité de voix se dégage, il faut considérer que la délibération est rejetée.

S'il y a simultanément de demande de vote au scrutin public et de demande de vote au scrutin secret, c'est ce dernier qui l'emporte.

Attention aux conseillers municipaux intéressés

Selon l'article L. 2131-11 du CGCT, « sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires ». Cette disposition rend donc illégale toute délibération prise par le conseil municipal à laquelle aurait participé un conseiller ayant un intérêt propre, direct, à l'affaire. Concrètement, un conseiller municipal, membre par ailleurs d'une association, ne doit pas participer à la délibération octroyant une subvention à cette structure.

Aussi tout élu considéré comme intéressé à un projet débattu en conseil municipal doit s'exclure très vite de cet examen. Bien que le juge administratif ne sanctionne que les cas où un élu intéressé aura influencé, par sa participation, le résultat d'une délibération, la prudence impose de ne pas préparer le projet en question, notamment en ne prenant pas part aux discussions afférentes en commissions municipales par exemple. Elle dicte également de ne pas assister aux débats relatifs à cette même question en prenant soin de quitter la salle, et de ne pas plus participer au vote.

De plus, dans certaines conditions, cette participation peut également exposer cet élu à une infraction pénale sévèrement punie, prévue à l'article 432-12 du code pénal, et caractérisée de « prise illégale d'intérêts ».

V- La fin et le suivi de la séance

À l'instar de toute réunion de travail, la séance de conseil peut voir son déroulement affecté par des événements extérieurs qui nécessitent une « pause », plus ou moins longue, dans les débats, ou même un report des discussions entamées. Différents cas sont donc envisageables.

Enfin, la séance terminée, des formalités de restitution et de communication des débats et décisions qui s'y sont produits s'imposent à vous. Les règles à observer sont très précises, et conditionnent, une fois encore, la légalité de vos décisions.

A/ Les séances discontinues

Aucun texte ne fixe de durée minimale ou maximale d'une séance. La pratique, le bon sens et la jurisprudence dictent que cette durée reste raisonnable (quelques heures de suite).

La longueur voulue des débats, l'intensité des discussions peuvent toutefois conduire à une suspension de séance, ou une interruption... Autant d'incidents ou nécessités qu'il vous faut savoir distinguer, traiter, et

auxquels se préparer.

- L'interruption de séance : elle constitue une levée de la séance, qui empêche toute reprise, implique une nouvelle séance, et donne lieu, dès lors, à une nouvelle convocation.
- La suspension de séance est une brève pause, momentanée, d'une séance en cours et non levée. Elle ne met pas fin à la séance et permet donc sa reprise sans nouvelle convocation. Une levée de séance n'excédant pas une journée peut être assimilée à une suspension de séance (JOAN 13 octobre 1986). Les textes ne donnent toutefois pas de précision quant à la durée et à la continuité des séances. L'objet de la suspension de séance est de permettre à des conseillers de discuter en aparté, ou au président de faire un rappel à l'ordre, voire d'auditionner un tiers.
- La levée de séance met un terme définitif à une réunion parvenue normalement à sa fin. C'est au président de la séance de constater que l'ordre du jour est épuisé ou, dans le cas contraire, de prononcer cette levée.

Seul le président de séance a la capacité de prononcer la suspension, l'interruption ou la levée des séances du conseil municipal. Ainsi, en l'absence de règlement intérieur, c'est lui seul qui décide d'accéder, ou non, à la demande d'une suspension de séance présentée par un conseiller ou un groupe d'élus.

Les décisions d'ouvrir, de suspendre ou de lever la séance sont considérées comme des mesures d'ordre intérieur et ne peuvent faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Cependant, si de telles décisions ont été prises de manière irrégulière, les délibérations prises au cours des séances litigieuses pourront être éventuellement annulées par le juge.

B/ Les formalités postérieures à la séance

Après le conseil, quelques formalités essentielles restent à accomplir, en particulier pour rendre compte des décisions et débats intervenus, en formaliser le contenu et les

décliner sous forme de délibérations lorsqu'il y a lieu. Il faut enfin en effectuer la publicité dans la commune, une des conditions sine qua non de la légalité des actes adoptés par le conseil municipal.

1/ Etablir le procès verbal de séance

Le déroulement des séances – c'est-à-dire les décisions prises et les conditions dans lesquelles elles l'ont été – est relaté dans un document écrit : le procès-verbal de séance, rédigé en cours de séance. Celui-ci contient tous les faits constitutifs de la séance.

Le secrétaire de séance a pour mission de rédiger ce procès-verbal, assisté éventuellement de ses auxiliaires. Il n'est pas dans le rôle du maire de rédiger ce PV. Aussi, le maire, dans l'hypothèse où il estime la rédaction incorrecte, ne peut de lui-même la modifier, et ce même si le règlement intérieur l'y autorise. Il doit soumettre sa demande de modification du PV aux conseillers présents lors de la séance concernée.

Ces réserves faites, il est vrai qu'en pratique, fréquemment, ce sont le maire et le secrétaire de séance qui rédigent ensemble le procès-verbal, ou tout au moins le maire y collabore largement.

Il n'y a pas de règle de présentation matérielle des PV de séance. Du fait de leur caractère essentiel et de leur rôle de preuve, il est recommandé qu'ils prennent la forme d'un écrit signé par le secrétaire de séance et conservé aux archives de la mairie.

Le conseil municipal est en capacité, par délibération, dans son règlement intérieur, de préciser les modalités de rédaction des PV de séance, en tenant compte de ces quelques conseils de rédaction :

- Rédiger dans un style sobre et précis
- Faire un résumé sincère de la discussion intervenue et de la décision prise
- Éviter toute mention inutile notamment dans le préambule et l'exposé des motifs.

Le principe général guidant la rédaction du PV est le suivant : « les conseils municipaux sont maîtres de la rédaction de leurs procès-verbaux ». A ce titre, le conseil municipal doit établir l'ensemble des faits qui ont constitué la séance. L'absence de formalisme ne doit

pas être un encouragement à rédiger des PV volontairement succincts.

La liberté donnée au conseil municipal d'établir le PV comme il l'entend connaît une limite tenant à l'absence ou l'insuffisance des mentions concernant la procédure des séances (preuve des débats, des votes, restitution des décisions...)

En pratique certaines mentions vont être essentielles afin que le procès-verbal joue pleinement son rôle :

- le jour et l'heure de la séance.
- le nom du président de séance;
- les conseillers présents et représentés ou toute autre mention permettant de vérifier si le quorum est atteint ;
- l'ordre du jour ;
- les affaires débattues et les opinions exprimées. Cependant, rien n'oblige le conseil à mentionner l'analyse des observations de ses membres (JOAN, 29 février 1988). Il est cependant préférable de faire état des discussions puisque la validité d'une délibération tient à l'existence d'un débat. De plus, l'information du public n'en sera que d'autant mieux assurée.
- Les décisions prises. Cette mention n'est pas obligatoire d'un point de vue juridique mais, sans elle, la transcription au registre des délibérations et la transmission au préfet deviennent impossibles.
- La désignation du vote des conseillers en cas de scrutin public ;
- Les motifs pour lesquels des conseillers municipaux n'auraient pas donné leur signature.

Le cas des propos injurieux ou diffamatoires

Il ne faut aucunement reproduire dans le PV les propos injurieux ou diffamatoires tenus par certains conseillers, pas plus qu'il ne faut afficher un PV qui mentionnerait de tels propos. En le faisant, le maire risquerait, non seulement d'engager la responsabilité de la commune mais aussi de s'exposer à des poursuites personnelles.

A toutes fins, relevons qu'un conseiller municipal ne peut exercer un recours contre le refus par le conseil d'insérer intégralement au PV ses observations et protestations.

Les conseillers présents à la séance exercent un contrôle sur la rédaction du PV par leur signature ultérieure du registre des délibérations. Ils peuvent exprimer leur désaccord sur la rédaction proposée en refusant de signer. Ce refus, et sa cause, doivent impérativement être mentionnés sur le registre des délibérations (article L2121-23 du CGCT). Cette mention ne peut toutefois pas être assortie de commentaires récusant le contenu du procès-verbal établi sous le contrôle du conseil municipal.

Il peut donc y avoir intérêt, selon les circonstances locales, à soumettre le PV à l'état de projet aux conseillers, à recueillir leurs observations et à en tenir compte éventuellement dans la rédaction définitive. Un second conseil de prudence est de demander aux conseillers de signer le procès-verbal définitif avant de retranscrire les délibérations qu'il rapporte sur le registre des délibérations.

Les mentions portées au PV font foi par elles-mêmes, et sont, en principe, tenues pour exactes. Le PV fait foi jusqu'à preuve du contraire.

2/ Tenir le registre des délibérations

Les délibérations sont inscrites par ordre de date sur le registre des délibérations (article L2121-23 du CGCT) coté et paraphé par le maire, quel que soit le mode de transmission de ces délibérations au préfet (article R2121-9 du CGCT).

Jusqu'à présent, le registre des délibérations était constitué par un volume composé de feuilles fixes et préalablement reliées, données à coter et parapher par le préfet avant tout usage. L'article R2121-9 du CGCT permettait aux communes qui en faisaient la demande d'être autorisées par le préfet à tenir le registre des délibérations sous forme de feuillets mobiles (préalablement cotés et paraphés par le préfet), seulement reliés en fin d'année. Les délibérations prises donnaient lieu soit à une transcription manuscrite directement sur le registre, soit au collage des délibérations sur les feuilles du registre.

Désormais, les délibérations du conseil municipal sont inscrites sur un registre composé de feuillets mobiles, coté et paraphé par le maire (et non plus par le préfet). Ces feuillets mobiles portent mention du nom

de la commune et de la date de la séance du conseil municipal ; ils sont numérotés. Les affaires venant en délibération au cours d'une même séance reçoivent un numéro d'ordre à l'intérieur de la séance. Chaque feuillet clôturant une séance du conseil rappelle les numéros d'ordre des délibérations prises et comporte la liste des membres présents avec, en regard, une place pour la signature de chacun d'eux ou, éventuellement, la mention de la cause qui les a empêchés de signer.

Les feuillets mobiles numérotés et paraphés sont reliés au plus tard en fin d'année, dans des conditions assurant la lisibilité des délibérations. Dans les communes de moins de 1 000 habitants, il peut être procédé à la reliure des délibérations tous les 5 ans.

Pour la transcription des délibérations, aucune forme de rédaction n'est imposée. Le conseil municipal peut décider :

- de transcrire intégralement les PV de séance sur le registre des délibérations ;
- d'y inscrire seulement les délibérations en tant que telles et de conserver les interventions des conseillers municipaux sur le seul procès-verbal de séance.

S'il n'y a pas de formalisme particulier pour la rédaction des délibérations, la vérification du respect des prescriptions légales applicables aux séances du conseil municipal suppose que les délibérations comportent les éléments d'information nécessaires au préfet pour en apprécier la légalité. Une délibération se compose en général des éléments suivants :

- Le jour et l'heure de la séance ;
 - Le nom du président de séance ;
 - Les noms des conseillers présents et représentés ;
 - L'affaire débattue ;
 - Les visas ;
 - Le résultat du vote ;
 - En cas de scrutin public, le nom des votants et l'indication du sens de leur vote (article L2121-21 du CGCT). En cas de huis clos, le préambule de la délibération doit mentionner la décision du conseil.
- L'absence d'autres mentions (désignation du secrétaire de séance, caractère public de la séance) ne prête pas à conséquence. Il ne faut aucunement reproduire les propos injurieux ou diffamatoires tenus par certains conseillers. En le faisant, le maire risquerait, non seulement d'engager la responsabilité de la commune mais aussi de s'exposer à

des poursuites personnelles.

La rédaction des délibérations portées sur le registre doit être conforme à celle des délibérations transmises au titre du contrôle de légalité. Le contenu de la délibération doit donc être exprimé de façon intelligible sans comporter d'éléments contradictoires. S'il s'agit d'une délibération simple, les phrases devront être courtes. S'il s'agit d'une délibération importante, tous les développements nécessaires à la bonne compréhension de la décision intervenue devront être donnés. La transcription des délibérations sur le registre n'est pas prescrite à peine de nullité. Autrement dit, le défaut de transcription des délibérations sur le registre est sans effet sur l'existence et la validité des délibérations. Le retard de transcription d'une délibération est également sans effet sur son existence ou sa validité.

3/ Le compte rendu de séance

Le compte rendu de séance est composé des délibérations intégrales ou en extrait, prises par le conseil municipal. Il doit être affiché dans les 8 jours suivant la séance, à la porte de la mairie, c'est à dire au lieu habituel des publications officielles de la commune, à proximité de la mairie et à l'extérieur pour être accessible à tout moment et à toute personne. Cet affichage, obligatoire, sert à informer les administrés des décisions prises par le conseil municipal. Il constitue le mode de publicité des délibérations, et conditionne, avec la transmission en préfecture,

leur caractère exécutoire. Il détermine aussi le point de départ de recours contentieux.

Aucun texte ne fixe la durée pendant laquelle afficher. Un « délai raisonnable » peut être avancé, qui est le délai suffisant pour que les habitants prennent connaissance des délibérations.

C'est le maire qui prépare ou fait préparer les extraits à afficher, et en assume la responsabilité, de la rédaction à l'affichage. Ces extraits constituent les points essentiels du PV de la séance mais rien ne s'oppose, notamment par facilité ou pragmatisme, de se contenter d'afficher la copie du PV de séance dans son intégralité.

La rédaction du compte-rendu doit être telle que les administrés puissent saisir le sens et la portée réelle des délibérations prises, notamment pour examiner si ces délibérations sont susceptibles ou non de faire grief. Les noms des conseillers ayant pris part aux délibérations doivent également être mentionnés, afin de permettre de vérifier si des conseillers municipaux intéressés ont pris part au vote.

Aucun compte rendu ne doit être affiché comportant des mentions injurieuses, diffamatoires ou grossières ; il en va de la responsabilité, personnelle, du maire de les soustraire du compte rendu.

Le défaut d'affichage du compte rendu de séance, ou son retard, est sans effet sur la validité des délibérations et ne peut donc être invoqué pour en demander l'annulation.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le dispositif des délibérations du conseil municipal à caractère réglementaire (et des arrêtés du maire) est publié dans un recueil des actes administratifs ayant une périodicité au moins trimestrielle. Ce recueil est à la disposition du public à la mairie et dans les mairies annexes ; le public en est informé dans les 24 heures par affichage officiel dans les lieux habituels (article L2121-24 et R2121-10 du CGCT). Les recueils doivent être en nombre suffisant pour répondre aux demandes. Leur financement peut être assuré par le produit de leur vente, le recours à la publicité ne paraissant même pas interdit (JOS, 20 janvier 1994, n°3895).

4/ Le contrôle de légalité et les recours possibles

- Le contrôle de légalité
- Le contrôle de légalité, mis en place par une loi de 1982, exercé par le Préfet, a pour but de s'assurer que les actes des collectivités

locales, transmis a posteriori, respectent le principe de légalité. En aucune façon, le Préfet ne contrôle l'opportunité des actes des collectivités. Aucun acte ne peut être exécuté avant sa date de transmission, ou plus précisément de sa date de réception en (sous-) préfecture.

L'obligation de transmission concerne :

- toutes les délibérations du conseil municipal (article L.2131-2 du CGCT)
- toutes les décisions prises par le maire par délégation du conseil ainsi que les décisions réglementaires et individuelles prises par le maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police
- les conventions relatives aux marchés publics, aux emprunts, ainsi que les conventions d'affermage ou de concession
- les décisions de personnel telles que les avancements, les nominations, voire les sanctions...

La transmission à la préfecture peut s'effectuer par voie électronique, suivant les articles R. 2131-1 à R. 2131-4 du CGCT. Elle nécessite cependant un procédé technologique spécifique homologué, garantissant la sécurisation de l'envoi, et doit être précédée de la signature d'une convention avec le Préfet.

Si le représentant de l'Etat estime l'acte transmis contraire à la légalité, il peut :

- demander au maire de le retirer
- ou le déférer au tribunal administratif dans les deux mois suivants sa transmission. Dans cette dernière hypothèse, le préfet doit informer sans délai l'autorité communale et lui communiquer toutes les précisions sur les illégalités invoquées à l'encontre de l'acte.

A l'exception du budget et des marchés publics, aucun délai n'est imposé par la loi pour la transmission de ces actes. Toutefois, comme nous l'avons précédemment précisé, cette transmission conditionne le caractère exécutoire des actes constituant des décisions juridiques et fait courir le délai de deux mois pendant lequel le préfet peut déférer l'acte au Tribunal administratif. Il est donc dans l'intérêt de la commune de transmettre rapidement les actes au préfet

pour en déclencher l'exécution. La preuve de la transmission s'effectue par tout moyen en vertu de l'article L.2131-1 du CGCT, et notamment:

- par l'accusé de réception postal de la lettre recommandée de transmission,
- par une signature contre remise en mains propres de l'acte
- ou plus généralement, par la présence d'un cachet, sur tout acte apporté à la préfecture, mentionnant « reçu à la (sous-) préfecture le .././200...

- **Le recours des administrés**
Un acte accepté par le contrôle de légalité n'est pas toujours légal, le contrôle de légalité ne délivrant pas de quitus de légalité. Il ne peut pas repérer toutes les illégalités car ses services procèdent par contrôle aléatoire, ne disposant pas des moyens suffisants pour une vérification exhaustive. Les administrés peuvent donc avoir intérêt à tenter un recours contre un acte communal. Afin qu'un tel recours soit recevable, il doit cependant s'exercer dans des conditions très précises. En particulier, l'auteur du recours doit avoir qualité pour agir. Il doit viser une décision préalable de l'administration (délibération, arrêté, etc...). Enfin, des délais s'imposent, à savoir deux mois à compter de la publication de la délibération.

5/ La communication et l'archivage

- **La communication de vos délibérations**
La communication des documents émanant du conseil municipal est régie notamment par l'article L2121-26 du CGCT. Selon ce dernier article, « toute personne physique ou morale a le droit de demander communication, sur place et de prendre copie partielle ou totale, des procès-verbaux du conseil municipal, des

budgets et des comptes de la commune et des arrêtés municipaux ».

Le droit d'accès des délibérations des conseils municipaux peut être exercé par toute personne physique ou morale, qu'elle soit résidente, ou non, de la commune, contribuable ou non.

L'autorité communale compétente pour communiquer des décisions de la commune est le maire.

C'est le demandeur qui choisit son mode de communication, qui peut être:

- la consultation gratuite sur place
- sauf si les impératifs de conservation du document s'y opposent
- ou la délivrance d'une copie sur papier ou sur un support informatique identique à celui utilisé par l'administration, c'est-à-dire essentiellement sur papier, disquette ou cédérom, voire par envoi électronique. Dans ces cas, l'intéressé doit indiquer selon quelle forme il souhaite obtenir le document sollicité.

En aucune façon, les documents originaux ne devront sortir de la mairie.

Nous vous invitons à consulter notre Lettre de l'UMO, n°47, de novembre – décembre 2007, consacrant un dossier entier aux conditions de communication de documents administratifs.

- **L'archivage de vos délibérations**
La durée de conservation des archives communales est fonction de leur durée d'utilité administrative, période pendant laquelle un dossier est utile à l'administration. Sont à conserver de façon définitive :
 - les délibérations et registres de délibérations
 - les dossiers de séances du conseil municipal ainsi que les notes de synthèses sur les affaires soumises à la délibération, remises avec la convocation aux membres du conseil municipal
 - les convocations, ordres du jour, procès-verbaux des votes et des comptes-rendus des sessions du conseil municipal.

Les preuves d'envoi des délibérations et, éventuellement, les documents relatifs au contentieux administratif soulevé lors du contrôle de légalité par le préfet doivent être gardés pendant 10 ans, et au-delà peuvent être éliminés après récolement des registres.



Le déneigement

Pour préparer votre commune à affronter un possible hiver neigeux, cette fiche technique vous propose de vous rappeler les principales règles relatives au déneigement de la voirie. Mais parce que de nombreuses communes ne disposent pas des moyens humains et matériels nécessaires, cette mission est souvent menée par les agriculteurs. Afin de protéger juridiquement l'agriculteur et la commune, une contractualisation des relations s'impose. Aussi vous trouverez dans ces pages un exemple de convention qui peut être signée entre l'(es) agriculteur(s) et votre commune.

1 – Le déneigement, une obligation communale ?

Au sens de l'article L2212-2 du CGCT, les pouvoirs du maire en matière de police municipale ont pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Cette mission vise notamment tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les voies publiques (chemins ruraux et voies communales), ce qui comprend non seulement le nettoyage des rues mais également le déneigement. Dès lors le maire doit faire procéder au déneigement des voies publiques ; cette obligation de la commune est indépendante de l'appartenance ou non de la voie au domaine public communal.

Le maire peut néanmoins décider de ne pas déneiger certaines voies ouvertes à la circulation publique au vu de l'importance et de la nature de la circulation publique sur ces routes ainsi que de leurs fonctions de desserte.

La décision du maire dépend également de l'importance des moyens de déneigement dont la commune dispose (Cour Administrative d'Appel Paris, 10 mai 2005, Bohot, n°00PA03909). Dans certaines situations, le maire peut donc décider de ne pas procéder au déneigement d'une voie publique, à condition de respecter le principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques.

Toutefois, le non déneigement d'une voie peut être considéré par le juge comme un défaut d'entretien normal de la voie et donc

engager la responsabilité communale en cas de dommage. Le juge n'a pas considéré qu'il y ait eu un défaut d'entretien normal dans les circonstances suivantes :

- Les services de déneigement sont intervenus dès 5 h du matin, pour des chutes de neige intervenues dans la nuit, donnant « légitimement priorité » aux axes les plus exposés (Cour Administrative d'Appel, Marseille, 13 mai 2005, Cie d'assurances La Lilloise, n°00MA02082) ;
- Les chutes de neige avaient eu lieu au cours de la nuit, le déneigement avait commencé dès 3h30, un salage avait été effectué les jours précédents dans les conditions permises par la présence de voitures sur le parking (Tribunal Administratif Dijon, 22 juillet 2007, Moreaux, n°06-00378).

En revanche, pour le juge, il y a défaut d'entretien normal lorsque la voie, en forte déclivité à l'endroit de l'accident, avait été rendue particulièrement glissante par le tassement de la neige tombée quatre jours avant l'accident, la commune n'ayant pas apporté la preuve de la signalisation du danger (Cour Administrative d'Appel, Bordeaux, 31 août 2006, Tournier, n°03BX01061).

2 – Le déneigement des voies départementales

Concernant les routes départementales qui traversent une commune, le département doit en assurer la gestion et son entretien

(article L131-2 du Code de la voirie routière). Toutefois, comme nous venons de le voir, l'article L2212-2 du CGCT fait obligation aux maires d'assurer notamment « la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoyage, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements... ». Il en résulte qu'à l'intérieur des agglomérations les opérations de déneigement relèvent à la fois des pouvoirs de police du maire et des prérogatives du gestionnaire de la voie à qui incombe l'entretien, à savoir, au cas d'espèce, au conseil général. Dès lors, il importe de coordonner les opérations, si nécessaire au moyen d'une convention, afin de clarifier les rôles de chacune des collectivités.

En cas de dommage, le juge appréciera au cas par cas la part respective de responsabilité des collectivités concernées en tenant compte de la cause du dommage, de la connaissance du danger qu'avait chaque collectivité concernée et des moyens dont chacun disposait pour faire cesser ou signaler le danger (Réponse ministérielle n°07676, JOS du 21/05/2009, p1289).

3 – La participation des exploitants agricoles

Le déneigement peut être effectué par les services communaux ou par le biais d'un prestataire extérieur.

Les exploitants agricoles peuvent également apporter leur concours en la matière

(article 10 de la loi n°99- 574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole). Toute personne physique ou morale exerçant une activité agricole peut donc assurer :

- Le salage de la voirie communale, intercommunale ou départementale au moyen de son propre tracteur et de son matériel d'épandage ou, le cas échéant, de celui mis à disposition par la commune, l'intercommunalité ou le département.
- Le déneigement des routes au moyen d'une lame communale, intercommunale ou départementale montée sur son propre tracteur ou, le cas échéant, sur celui mis à disposition par la commune, l'intercommunalité ou le département. Dans la mesure où la collectivité doit fournir à l'agriculteur la lame qui équippa son tracteur, elle est

responsable de l'utilisation qui en sera faite par l'exploitant.

Ce concours doit être une activité accessoire par rapport à leur activité habituelle d'agriculteur. Une telle participation ne doit, ni par son objet, ni par son ampleur, créer une concurrence déloyale avec les entreprises du secteur concurrentiel.

Les agriculteurs qui participent au déneigement sont soit rémunérés par la commune (ils bénéficient alors d'une assurance contre les accidents du travail souscrite par la commune) soit assimilés à des collaborateurs occasionnels du service public lorsqu'ils sont bénévoles. Dans cette dernière hypothèse, ils bénéficient d'un régime de responsabilité

sans faute s'ils sont victimes d'un dommage dans l'exercice de leur mission. Dans ce cas, la commune est tenue, même en l'absence de faute de sa part, d'indemniser l'intégralité du préjudice subi par l'exploitant agricole.

L'activité de déneigement exercée par un agriculteur doit en principe être effectuée sur la base d'un arrêté.

Une contractualisation des relations est, par ailleurs, conseillée. Cette convention peut préciser la nature du service, les modalités selon lesquelles il sera mis en œuvre (voies à déneiger, conditions déclenchant le recours au service de déneigement, rémunération, désignation du matériel utilisé...).

MODELE DE CONVENTION DE PARTICIPATION D'UN EXPLOITANT AGRICOLE AUX TRAVAUX DE DENEIGEMENT

Entre les soussignés,

..... (civilité, nom et prénom), maire de la commune de agissant pour le compte de celle-ci, d'une part ;

Et

..... (civilité, nom et prénom) exploitant agricole, demeurant à (adresse complète), d'autre part

Vu les lois n°99-574 du 9 juillet 1999, notamment son article 10 et n°2006-11 du 5 janvier 2006, article 90,

Vu l'arrêté du 18 novembre 1996,

Vu la circulaire n°99-83 du 3 novembre 1999,

Vu le Code de la route, notamment ses articles R413-11, R413-17 et R432-4,

Vu la délibération du conseil municipal en date du fixant le tarif des prestations de déneigement,

Il a été convenu ce qui suit :

Article 1er :

..... (civilité, nom et prénom), propriétaire du véhicule (ou : des véhicules) (désignation précise), s'engage :
- à l'(ou les) équiper d'une lame de raclage frontale (et/ou de deux lames de raclage latérales), fournies par la commune ;
- à l'(ou les) utiliser pour le déneigement de la voirie communale, conformément au plan de déneigement en date du dont une copie est jointe à la présente convention.

Il s'interdit de mettre ce véhicule au service, pour le même objet, de toute autre personne physique ou morale que la commune, sauf accord de (civilité, nom et prénom) le maire.

Le matériel utilisé pour le déneigement mis à la disposition de (civilité, nom et prénom), reste propriété de la Commune. Il s'agit :
- d'une lame de marque, d'une portée de mètres, orientation et déport hydraulique.

Article 2 : règles de circulation

Les véhicules des exploitants agricoles utilisés pour le déneigement, étant assimilés à des engins de service hivernal, sont soumis aux mêmes règles de circulation ; ils bénéficient des dérogations aux dispositions du Code de la route prévues par l'article R432-4, sous réserve de ne pas mettre en danger les autres usagers et de faire usage de la signalisation lumineuse prévue par l'arrêté du 18 novembre 1996 dont ils doivent être équipés. Toutefois, ils sont dispensés de la réception applicable aux engins de service hivernal. Par ailleurs, les vitesses maximales autorisées restent celles des véhicules agricoles, soit 25 km/h (40 km/h si le véhicule a été réceptionné pour cette vitesse et si sa largeur hors tout n'excède pas 2,55 mètres).

Article 3 : opération de déneigement

Les opérations de déneigement sont conduites sous la direction des services techniques communaux, conformément aux instructions du maire, quant aux différentes voies du réseau à déneiger, aux priorités et aux heures d'exécution.

Au cas où (civilité, nom et prénom) se trouve exceptionnellement dans l'impossibilité d'assurer le déneigement, elle doit en aviser le Maire de la Commune.

Article 4 : rémunération

Conformément à la délibération du conseil municipal en date du précitée, les prestations assurées sont rémunérées sur la base de (préciser le tarif horaire ou journalier en euros ou par référence au SMIC), d'intervention. Ces taux, sont en tant que de besoin, révisés en fonction de l'évolution du prix du carburant.

Les sommes dues par la commune sont perçues par (civilité, nom et prénom), à mois échu, auprès de la recette municipale.

Article 5 : accident du travail

En cas d'accident du travail, l'exploitant susnommé bénéficie de l'assurance souscrite par la commune.

Article 6 : restitution des équipements

Les dispositions d'équipements visés à l'article 1er de la présente convention sont restitués à la commune en fin de campagne hivernale, et au plus tard le

Ils font l'objet d'un certificat de réception par la commune et il est, en tant que de besoin, dressé procès-verbal de leur état.

Article 7 : assurance

La commune garantit par une assurance les risques encourus à l'occasion du service

Article 8 :

La non observation des clauses stipulées dans la présente convention la rendra caduque.

Article 9 :

La présente convention est conclue pour :

- une période courant du au

OU

- une année reconductible pendant une période de ans

Article 10 :

Choisir selon le cas :

1° (civilité) le directeur général des services (ou le secrétaire général)

2° (civilité) le directeur (ou le chef) des services techniques

3° (civilité) le commissaire de police (et/ou le commandant de la brigade de gendarmerie) de

4° (civilité) le chef de la police municipale

5° (civilité) le garde champêtre

Sont chargés en ce qui les concerne, de l'exécution de la présente convention.

Fait en deux exemplaires à, le

L'exploitant agricole,
nom, prénom
(signature)

Le maire de la commune de
nom, prénom, qualité
(signature et sceau)



6, rue Jean-Baptiste Boyer
BP 622 - 60006 BEAUVAIS Cedex
Tél : 03 44 45 15 51 - Fax : 03 44 45 02 05

courriel : union.maires.de.oise@wanadoo.fr - site : www.umo.asso.fr